POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO Á INDUSTRIALIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO, MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO- SP

Adriana Emília PAULINICH

RESUMO

Os trabalhos que abordam o tema desenvolvimento econômico e industrial de São José do Rio Preto são insuficientes e pouco profundos, a maioria trata o tema superficialmente necessitando de uma análise mais profunda desta cidade com vista a subsidiar decisões econômicas, políticas e sociais. O trabalho estudou o processo de concepção e implantação de uma política pública de incentivo à instalação de micro e pequenas empresas, com preferência às do setor industrial, anexas a loteamentos habitacionais populares, no município de São José do Rio Preto, no período de 1983 a 1998. Discutiu algumas experiências de arranjos de agrupamentos de empresas e políticas de apoio às micro e pequenas empresas aplicadas em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Examina as políticas habitacionais recentes, principalmente no Estado de São Paulo, assim como as políticas de desconcentração industriais desenvolvidas nas três últimas décadas. Mostra que podem ser desenvolvidas políticas locais de incentivo às micro e pequenas empresas, inclusive industriais e que estas políticas podem dispor de programas auto-sustentáveis economicamente. Foram apresentados vários dados sobre as exportações brasileiras e da região comparando-as, por exemplo, analisa que no período citado, as exportações regionais demonstraram uma performance superior a do total das exportações brasileiras. Mas esta é uma publicação que indica valores antigos, que precisam de atualizações para se ter uma idéia de como o município de comporta nos dias atuais. Município de São José do Rio Preto está localizado na área noroeste do Estado de São Paulo e pertence à 8ª Região Administrativa do Estado de São Paulo – Região Administrativa de São José do Rio Preto. O sítio sobre qual se implantou a cidade caracteriza-se por um relevo pouco ondulado com espigões amplos e de modesta altitude (média de 500m). É cortado por um rio de pequeno porte – Rio Preto - e alguns córregos afluentes, que determinam esta ligeira ondulação do relevo. Observa-se que as políticas de incentivos à industrialização e à urbanização para a melhor organização da ocupação do solo urbano e da localização das atividades produtivas contribuíram também para o crescimento econômico do município. O município de São José do Rio Preto também ampliou sua participação na economia do Estado de São Paulo no setor industrial. As políticas públicas municipais decorreram também do fato de o governo federal ter se afastado de sua condição de operacionalizador de políticas de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que o Estado de São Paulo induzia a desconcentração industrial da região metropolitana para o interior. A cidade de São José do Rio Preto procurou adaptar-se a esta nova realidade, utilizando-se das diversas estratégias de intervenção pública, como foram descritas neste capítulo, e dentre as diversas políticas públicas utilizadas está o Programa de Minidistritos Industriais. Existe viabilidade na implantação de distritos industriais a serem disponibilizados pelo poder público para atendimento de micro e pequenas empresas, sem a concessão de incentivos fiscais, creditícios ou a doação de áreas e serviços públicos. A política pública incentivava a instalação adequada em áreas previamente estabelecidas de diversas empresas que estavam inadequadamente localizadas e também buscava motivar o surgimento de novas empresas nas áreas de confecção, moveleira e serralheria, diagnosticadas como atividades potenciais no desenvolvimento do município e região.

INTRODUÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Os trabalhos que abordam o tema desenvolvimento econômico e industrial de São José do Rio Preto são insuficientes e pouco profundos, a maioria trata o tema superficialmente necessitando de uma análise mais profunda desta cidade com vista a subsidiar decisões econômicas, políticas e sociais.

Existem trabalhos que são exceção como o de Arantes (2000) e o do Bolçone (2001). O primeiro retrata as grandes questões da história da ACIRP – Associação Comercial e Industrial de São José do Rio Preto no período de 80 anos, muitas vezes o assunto parecerá repetitivo, mas vale pela iniciativa de discutir a função e quais foram às realizações desta entidade.

A ACIRP foi fundada em 1920, por um grupo de comerciantes e fazendeiros que se reuniram para discutir e fundar uma agremiação que defendesse os interesses do comércio, que na época, estava em franco desenvolvimento e promovesse o progresso econômico do vasto município de São José do Rio Preto.

Outra publicação que apresenta relativa importância para a análise do desenvolvimento econômico e industrial de São José do Rio Preto é a do Toledo (1993). Foi realizado a partir do esforço conjunto entre a faculdade de Ciências Econômicas e a Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto, através da secretaria Municipal de Planejamento, com a colaboração de dependências locais do Banco do Brasil, e analisa os valores reais das exportações da região da cidade em questão no período de 1988 a 1992.

Acredita-se que os diversos dados e informações levantados nestas pesquisas e publicações deverão ser de utilidade, principalmente na elaboração de análises técnicas, com vistas a subsidiar decisões econômicas, políticas e sociais.

Minidistritos Indústriais

O objetivo é o de investigar as principais concepções teóricas e as principais características dos distritos industriais como uma forma de organização industrial voltada principalmente às pequenas e médias empresas. Sendo uma experiência conhecida e estudada há tempos, os distritos industriais de pequenas e médias empresas ganharam destaque no recente debate sobre a reestruturação industrial, em virtude do forte dinamismo que apresentam algumas regiões onde há concentração regional de pequenos e médios produtores de um mesmo segmento industrial.

Os distritos industriais italianos é o mais conhecido exemplo de estudo, devido à sua inserção internacional. Nesse caso, a introdução de inovações tecnológicas associadas ao aumento de flexibilidade dos processos produtivos que passaram rapidamente a atender a demanda foram os fatores principais, além de cooperações específicas que possibilitaram elevar significativamente a produtividade mediante as conciliações entre os requisitos de concentração de recursos e a divisão de custos entre empresas.

O desenvolvimento dos distritos industriais em países em desenvolvimento pode ser uma alternativa para a promoção do progresso tecnológico e industrial desses países, mais especificamente no que se refere à geração de emprego e renda.

A questão das pequenas empresas e do surgimento dos distritos industriais, ou seja, uma aglomeração de firmas em um espaço geográfico onde comunidade e empresa tendem a se reunir apresentando ou não alguma forma de cooperação, não é um fenômeno recente. As primeiras preocupações com o estudo destas organizações territoriais de empresas no campo do desenvolvimento econômico apareceram na reflexão de Alfred Marshall no final do século passado e, desde então, passaram por várias concepções.

Mais recentemente, na década de 1980, o tema dos distritos industriais como aglomeração de pequenas e médias empresas voltou à tona a partir do desenvolvimento dos distritos industriais europeus, associados às mudanças das condições de concorrência internacional, em que ganharam espaço as estruturas produtivas mais flexíveis.

Distrito Industrial Marshalliano

Alfred Marshall, no século XIX, definiu o distrito industrial como um conjunto de empresas com conotação setorial (embora não necessariamente homogêneas), estruturado sobre a economia das próprias empresas originárias de uma região qualquer.

Marshall destacou a importância da organização industrial e da divisão do trabalho, ambas geradoras de economia de escala, e a importância dos investimentos em infra-estruturas geradores de economias externas. Destacou que as mesmas (economias externas) surgiriam dos seguintes fatores: concentração de indústrias em um mesmo local, interdependência tecnológica existente entre as atividades, diminuição do custo do transporte de insumos, troca de idéias entre empresários que poderiam se reunir com mais facilidade, melhorias na infra-estrutura.

O mercado de trabalho era pouco estável, com pouca possibilidade de escolha de trabalho; o vínculo do trabalhador era estabelecido com a região e não com a empresa.

A existência do distrito industrial possibilitava que a emigração de mão-de-obra fosse mínima. Além disso, a eficiência econômica da firma dependeria da capacidade empresarial dos proprietários, da organização e uso da maquinaria, que permitiriam, por sua vez, maior divisão do trabalho.

O tema originalmente estudado por Marshall permaneceu em evidência ao longo do século XX. Em 1944, na introdução de Pequeno e Grande Capital: problemas econômicos do tamanho das empresas, Steindl (1990, p. 9), afirmava que o problema das pequenas empresas – de suas responsabilidades de sobrevivência e da política a ser adotada em relação a elas está suscitando algum interesse hoje em dia.

Apesar de ambos autores estarem enfocando questões relativas às pequenas e médias empresas, na realidade, como se verá, estas e os distritos industriais não seriam as formas mais adequadas de organização industrial sugeridas pelo padrão de desenvolvimento fordista, já que este se baseava na grande empresa e em economias de escalas. A partir das décadas de 1970 e 1980, as aglomerações de pequenas e médias empresas e os distritos industriais ganharam nova importância.

Distritos Industriais Italianos

Nos distritos italianos, que se constituem em variação da versão marshalliana tradicional, há um alto nível de intercâmbio entre consumidores, intermediários e fornecedores, além da cooperação entre competidores em busca da estabilização de seus mercados e da divisão de riscos e inovações.

O associativismo de negócios existente neste tipo de distrito industrial tem o objetivo de prover as firmas de uma infra-estrutura comum como gerência, treinamento, marketing, apoio técnico ou financeiro. Sobre esta dinâmica, ressaltam-se a confiança entre os membros da comunidade distrital, o crescimento da sua cooperação e da sua ação coletiva, embora também se afirme, em uma perspectiva crítica, que o poder das grandes corporações no arranjo dos distritos industriais italianos tem sido subestimado (Markusen, 1995).

Os estudos industriais recentes podem ser interpretados como uma forma particular de organização industrial que combina a unidade sócio-territorial com as condições que permitem melhor utilização dos recursos específicos e redução de custos. As experiências de distritos industriais modernos mostram que é possível mobilizar recursos para a atividade produtiva de maneira que os ganhos gerados possam ser repartidos entre os produtores locais.

Distritos Industriais Apoiados pelo Estado

Os distritos industriais apoiados pelo Estado caracterizam-se pela existência de entidade pública ou com finalidade não lucrativa que contribui para sustentar o desenvolvimento regional na atração de investimentos. Pode ser uma universidade, um grande ou pequeno centro de pesquisa, uma base militar, um laboratório, um complexo prisional ou uma grande concentração de órgãos públicos. No que se refere às micro, pequenas e médias empresas, objetos deste estudo, destacam-se também, neste caso, as incubadoras de empresas.

Apoiadas pelo Estado, estas instituições podem influenciar outras atividades locais, mesmo que seus investimentos sejam decididos longe daquelas localidades, pois há uma comunicabilidade com o meio no qual estão inseridas.

A principais características dos distritos apoiados pelo Estado podem ser assim sintetizadas: presença de estrutura econômica dominada por uma ou mais instituições públicas, havendo economias-de-escala significativas nas atividades do setor público; presença de baixas taxas de turnover nos negócios locais e de significativas relações intradistritais entre as instituições dominantes e seus fornecedores.

O papel dos governos locais na regulação e na promoção das principais atividades econômicas do distrito pode ser relevante quando os objetivos do distrito se integrarem às estratégias das políticas públicas locais.

Por outro lado, as incubadoras de empresas, enquanto atividades incentivadas no plano local, muitas vezes tornam-se muito importantes como políticas de desenvolvimento local.

As universidades brasileiras tinham vínculo formal com 69% das incubadoras existentes, sendo estas, até aquela data, responsáveis pelo lançamento de 2.083 produtos.

No entanto, apesar do apoio institucional, deve ser mencionado que, em muitos casos, as universidades, o poder público e os empresários ainda não conseguiram criar uma atmosfera de cooperação permanente e integrada quanto às incubadoras de empresas, o que também pode ser observado no caso dos distritos industriais brasileiros, que também não conseguiram criar este clima.

O poder público poderá iniciar este processo de cooperação local através da melhor utilização de instrumentos diversos tais como distritos industriais, incubadoras de empresas, consórcios, entre outros, para que possam efetivamente se constituir em eficazes estratégias de desenvolvimento local.

LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

O município de São José do Rio Preto está localizado na área noroeste do Estado de São Paulo e pertence à 8ª Região Administrativa do Estado de São Paulo – Região Administrativa de São José do Rio Preto.

O sítio sobre qual se implantou a cidade caracteriza-se por um relevo pouco ondulado com espigões amplos e de modesta altitude (média de 500m). É cortado por um rio de pequeno porte – Rio Preto - e alguns córregos afluentes (Canela, Borá e Piedade), que determinam esta ligeira ondulação do relevo.

São José do Rio Preto foi emancipado como município-sede em 1894, quando foi desmembrado do município de Jaboticabal. Em 1920 sua área de influência era composta por oito municípios: Santa Adélia e Novo Horizonte, que foram emancipados em 1916, Catanduva e Olímpia, em 1917; Itajobi e Ariranha em 1918 e Tabapuã em 1919.

Em 1895, quando o vilarejo possuía uma zona urbana com cerca de 800 habitantes, a pedido da Igreja Católica, detentora do patrimônio, o engenheiro italiano Ugolino Ugolini traçou a primeira planta da futura cidade. Ugolini era membro da expedição de Olavo VonHummel, que tinha o objetivo de definir o traçado para uma ligação rodoviária de Mato Grosso como litoral, através do alto Paraná, e escolheu Rio Preto para viver e trabalhar.

O traçado planejava a cidade, com ruas largas que se cruzavam em ângulo reto, como um tabuleiro de xadrez, dividindo a área em quarteirões e estes em datas. Ao longo do tempo, a presença de barreiras físicas com os rios e riachos, dentre outros, condicionou a forma de ocupação do espaço urbano.

A Estrada de Ferro instalada em 1912 transformou a cidade em ponto terminal do transporte ferroviário pelo qual se escoava a produção agrícola deste e dos poucos municípios vizinhos, transformando Rio Preto, já em 1929, em um núcleo urbano florescente, com 27.800 habitantes. As rodovias Transbrasiliana (BR-153) Federal, passando na direção NE-SW e a Washington Luiz (SP-310) Estadual, na direção E-W, influenciaram o direcionamento do crescimento da cidade.

A composição espacial da mancha urbana, em termos da base física, pode ser descrita segundo a distribuição das várias áreas residenciais (exclusivas ou de uso misto), das áreas institucionais e das áreas tipicamente industriais (os Distritos Industriais Dr. Waldemar Verdi, Dr.Carlos Arnaldo Silva e Ulysses Guimarães e os Minidistritos Industriais), em torno do núcleo central.

A atual Política Urbana do município vem sendo aplicada desde a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI, instituído pela Lei Complementar nº 19, de 23/12/1992 e pelas Leis que completaram o PDDI, suas alterações e resoluções do Conselho do Plano Diretor de Desenvolvimento - CPDD:

· Lei 8.708, de 25/07/02 - "Estabelece faixas de domínio necessário à expansão do Sistema Viário Básico".

· Lei 5.138, de 28/12/92- “Do Parcelamento do Solo".

· Lei 5.135, de 24/12/92, alterada pela Lei 5.749 de 30/01/95- “Do Uso e Ocupação do Solo".

A consolidação da cidade de São José do Rio Preto como pólo regional deveu-se também, ao fato de ter sido, de 1912 a 1933, a última cidade da EFA (Estrada de Ferro Araraquarense), o que lhe dava uma vantagem logística na instalação de serviços econômico-financeiros indispensáveis à atividade da cafeicultura, principalmente no que concerne aos serviços bancários.

Por apresentar também um relatório sobre os estudos de urbanização da cidade e um anteprojeto para o sistema viário, para as áreas verdes e para os futuros centros de unidades de vizinhança, pode-se afirmar que esta organização espacial foi fundamental para o desenvolvimento futuro da cidade, inclusive como referência para a instalação dos futuros distritos e minidistritos industriais.

De acordo com dados do SEBRAE / SP, em Dezembro de 2001, havia 35 incubadoras em funcionamento em todo o Estado de São Paulo, abrigando 368 empresas e gerando 1758 postos de trabalho.

A Incubadora de São José do Rio Preto foi inaugurada em janeiro de 1999 e atualmente funciona através de uma parceria formada pelo SEBRAE / SP, Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto, ACIRP-Associação Comercial e Industrial de Rio Preto e diversas outras entidades locais preocupadas com o desenvolvimento regional.

	MINIDISTRITO	IMPLANTAÇÃO	ÁREA m²	LOTES	EMPRESAS BENEFICIADAS	EMPREGOS ESTIMADOS
1	Tancredo Neves	27/06/1986	144.826,85	366	168	840
2	João Paulo II - Mini 1 - Jaguaré	22/06/1987	31.464,00	58	38	190
3	Solo Sagrado	29/07/1987	66.362,35	123	65	325
4	Heitor E.Garcia - (Domingos Falavina)	07/12/1988	9.360,00	26	13	65
5	João Paulo II - Mini 2	22/05/1989	10.044,67	49	26	130
6	João Paulo - Mini 3 (Ernesto G.Lopes)	05/05/1992	9.932,58	39	29	145
7	Ary Attab	10/07/1992	52.335,57	72	61	305
8	Centenário da Emancipação	13/04/1994	179.039,50	155	124	620
9	Edson Pupim e Anatol Kanarski	20/05/1994	8.328,93	18	17	85
10	José Felipe Antonio	07/10/1994	9.483,08	20	16	80
11	Jd. Santo Antonio (Comercial)	16/05/1995	9.182,88	48	38	190
12	Giuliane	02/12/1996	12.852,00	29	12	60
13	Adail Vetorazzo	16/12/1996	271.196,44	306	238	1.190
Total			**814.408,85**	**1.309**	**845**	**4.225**

Dados referente ao ano de 2002

Existe viabilidade na implantação de distritos industriais a serem disponibilizados pelo poder público para atendimento de micro e pequenas empresas, sem a concessão de incentivos fiscais, creditícios ou a doação de áreas e serviços públicos.

A política pública incentivava a instalação adequada em áreas previamente estabelecidas de diversas empresas que estavam inadequadamente localizadas e também buscava motivar o surgimento de novas empresas nas áreas de confecção, moveleira e serralheria, diagnosticadas como atividades potenciais no desenvolvimento do município e região.

Observaram-se os resultados de uma política pública oferecer moradia em áreas anexas ao agrupamento de empresas. Além de priorizar a instalação de micro e pequenas empresas, esta política pública atendeu também à população de baixa renda carente de moradia.

Existem vantagens no incentivo do poder público local na implantação de espaços físicos específicos destinados à localização de micro e pequenas empresas. É importante que se observe na, que o poder público não deve substituir ou mesmo conduzir a atividade privada. Este não pode, por outro lado, ausentar-se ou omitir-se diante dos problemas que possam surgir na atuação das empresas, sobretudo do micro e pequenas.

Mostrou ainda que estes minidistritos não se constituíram em distritos industriais no seu conceito mais restrito, pois as micro e pequenas empresas participantes deste programa tiveram que desenvolver ações isoladas de sobrevivência empresarial, enquanto nos distritos industriais tradicionais busca-se sinergia e cooperação entre as empresas.

Também a existência de legislação municipal específica sobre localização industrial é recomendável, mas insuficiente, e que o incentivo direto via disponibilização de áreas para alienação aumenta as vantagens comparativas na competitividade das micro e pequenas empresas.

As vantagens obtidas pelo poder público, com a implantação desta política de incentivo às micro e pequenas empresas, foram relevantes na melhoria dos aspectos urbanos e ambientais da cidade, através de uma ocupação mais racional de seu espaço físico. Foram observadas através da contribuição na organização das empresas, principalmente quanto

ao seu espaço físico, planejamento futuro e proximidade da mão-de-obra, possibilitados pelos Programas de Minidistritos Industriais e de Habitação.

Observa-se que as empresas que antes se localizavam em locais impróprios, transferindo-se para os minidistritos industriais, passaram a ter uma forma mais racional em suas ocupações espaciais interna e externa. A política pública de vendas de áreas em um local próprio para empreendimentos empresariais voltados para as micro e pequenas empresas pode ser considerada recomendável como opção para o desenvolvimento econômico local.

A diversificação das atividades dos minidistritos industriais para os serviços foi uma tentativa de adaptação à nova realidade econômica, na qual a geração de emprego, principalmente nas duas últimas décadas, deslocou-se da indústria para o setor de serviços.

Por outro lado, a instalação dos minidistritos industriais contribuiu para a ordenação do espaço urbano, ocupando "vazios" e criando pólos de atração de outras atividades e serviços. A proximidade com os conjuntos habitacionais integradamente também ajudou na organização espacial da cidade.

Este trabalho demonstra que o Programa de Minidistritos Industriais criou condições para uma melhor ocupação do espaço urbano, possibilitando o surgimento de atividades de comércio local nestes pólos, propiciando ainda a melhoria ambiental e da qualidade de vida dos bairros onde as empresas se encontravam antes instaladas.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Lelé. O desenvolvimento de São José do Rio Preto: 80 anos de história da ACIRP. Casa do Livro, 2000. Associação Comercial de S. J. do Rio Preto.

BOLÇONE, Orlando J. Ministritos Industriais: uma política pública de incentivo às micro e pequenas empresas (São José do Rio Preto, 1983 à 1998). Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista – Unesp, Câmpus de Araraquara, 2001.

BUENO, J.C. de L. Estudos sobre a evolução da Lei de Zoneamento de São José do Rio Preto. 1979, 203 p. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Arquitetura e Planejamento da Escola de Engenharia de São Carlos, USP, 1979.

GOMES, L. Gente que ajudou a fazer Rio Preto. São Paulo: Gráfica São José, 1975.

OLIVEIRA, Deise N. Aspectos Relevantes do Crescimento de São José do Rio Preto. Faculdade de Ciências Econômicas e Administração de Empresas de S. J. do Rio Preto, 2001.

PERILO, S. R. Migração no Oeste Paulista: Região de São José do Rio Preto. São Paulo: SEADE, 1994.

ROLNIK, R. O que é cidade. São Paulo: Brasiliense 1988.

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Prefeitura Municipal. Conjuntura econômica de 2003, Relatório Anual.

TOLEDO, Silas F. Exportações da Região de São José do Rio Preto. São José do Rio Preto-SP, 1993.